

RAPPORT

SUR

**L'ÉLIMINATION DES RETARDS ET DES PROCÉDURES MULTIPLES
DANS LES DÉCISIONS PORTANT SUR LES LITIGES DE DROIT DU
TRAVAIL**

COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DE L'ONTARIO

SOMMAIRE



Digitized by the Internet Archive
in 2011 with funding from
Osgoode Hall Law School and Law Commission of Ontario

<http://www.archive.org/details/esfreportonavoid00onta>

RAPPORT

SUR

**L'ÉLIMINATION DES RETARDS ET DES PROCÉDURES MULTIPLES
DANS LES DÉCISIONS PORTANT SUR LES LITIGES DE DROIT DU
TRAVAIL**

COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DE L'ONTARIO

SOMMAIRE



La Commission de réforme du droit de l'Ontario a été constituée par le gouvernement de l'Ontario en 1964 en tant qu'institut de recherche juridique indépendant. C'était la première commission du genre au sein du Commonwealth. Elle a pour mandat de proposer des réformes dans les domaines suivants: législation, common law, théorie du droit, procédures judiciaires et quasi-judiciaires et autres questions touchant l'administration de la justice en Ontario.

Commissaires

John D. McCamus, MA, LLB, LLM, *président*

Richard E.B. Simeon, PhD, *vice-président*

Nathalie Des Rosiers, LLB, LLM

Sanda Rodgers, BA, LLB, BCL, LLM

Juge Vibert Lampkin, LLB, LLM

Avocats

J.J. Morrison, BA (Hon), LLB, LLM, *avocat principal*

Donald F. Bur, LLB, LLM, BCL, PhD

Barbara J. Hendrickson, MA, LLB

Howard Goldstein,

Administratrice en chef

Mary Lasica, BAA

Secretaries

Tina Afonso

Cora Calixterio

Daff Halyburton

Bibliothécaire

Carol Frymer

Les bureaux de la Commission sont situés au 720, rue Bay, 11^e étage, Toronto (Ontario), Canada, M5G 2K1. Téléphone: (416) 326-4200; télécopieur: (416) 326-4693.

On peut se procurer des exemplaires du présent rapport à Publications Ontario, 880, rue Bay, ou par commande postale auprès de la Division du Service des publications, 5e étage, 880 rue Bay, Toronto (Ontario) M7A 1N8. Téléphone (416) 326-5300. Appels sans frais d'interurbain 1-800-668-9938.

SOMMAIRE

Dans le présent *Rapport sur l'élimination des retards et des procédures multiples dans les décisions portant sur les litiges de droit du travail*, la Commission de réforme du droit de l'Ontario se penche sur les tribunaux administratifs appelés à trancher les litiges de droit du travail, en contrepoint de son examen plus général de la réforme du droit administratif. Plus précisément, le présent rapport examine les délais assez considérables que nécessitent les mécanismes de règlement des litiges prévus dans sept textes législatifs: la *Loi sur les relations de travail*, la *Loi sur les normes d'emploi*, la *Loi sur les normes industrielles*, la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, le *Code des droits de la personne*, la *Loi sur l'équité salariale* et la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Le rapport examine ensuite deux moyens possibles de réduire les délais entraînés par de tels mécanismes : modification des procédures internes de chaque tribunal administratif, et élimination du phénomène des procédures multiples se rapportant à un seul litige.

La Commission laisse entendre dans le présent rapport que le fonctionnement interne de chaque tribunal administratif serait considérablement facilité par l'adoption de trois modifications dans leurs règles de pratique et de procédure. D'abord, chaque tribunal devrait être pourvu d'un système de gestion des causes, dont le principe serait de faire progresser chaque litige selon un rythme établi, de la plainte jusqu'à l'audience. Les systèmes de gestion des causes mis à l'essai dans les tribunaux civils semblent avoir permis une réduction des retards. Pour savoir si un tel système pourrait servir les tribunaux administratifs aussi avantageusement que les tribunaux civils, on devrait faire l'essai du système de gestion des causes dans les tribunaux administratifs. Deuxièmement, chaque tribunal devrait adopter un système de médiation, qui lui aussi serait mis à l'essai à titre de projet pilote. Troisièmement, pour faire en sorte que le temps et les ressources des tribunaux administratifs ne soient pas absorbés par des plaintes qui n'ont aucune chance raisonnable de succès, et pour garantir l'observation des règles de pratique et de procédure, il est recommandé que chaque tribunal administratif ait la possibilité de rejeter une cause sans l'instruire.

Des procédures multiples se produisent lorsque les parties, profitant du chevauchement des compétences de plusieurs tribunaux administratifs, déposent des plaintes successives devant plusieurs tribunaux. La conséquence d'une telle pratique, c'est que les ressources de plusieurs tribunaux doivent être mises à contribution pour résoudre ce qui essentiellement ne constitue qu'un seul litige. De l'avis de la Commission, cette pratique devrait être restreinte, sinon éliminée.

À cette fin, on donnera à chaque tribunal compétence pour interpréter et appliquer les textes législatifs relevant des autres tribunaux, et on obligera tous les autres tribunaux à déférer aux décisions ainsi rendues.

Pour faire en sorte que chaque tribunal interprète et applique de manière consciencieuse le droit externe, la Commission recommande aussi qu'un système de formation soit appliqué pour que les arbitres compétents dans un régime administratif puissent se familiariser avec les lois des autres régimes. Au surplus, la Commission recommande que chaque tribunal administratif ait (i) le droit de regrouper des audiences, (ii) le droit de demander l'avis d'un autre tribunal, et (iii) le droit de tirer des conclusions de fait lorsqu'un litige est transféré à un autre tribunal pour y être tranché. Finalement, afin qu'une partie dispose de tous les recours possibles et qu'elle ne soit pas indemnisée plus d'une fois pour le même préjudice, des recommandations sont faites à l'égard des principes d'indemnisation qui devraient être appliqués lorsque plus d'un texte législatif est appliqué par un seul tribunal.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

La Commission fait les recommandations suivantes.

CHAPITRE 4 CADRE JURIDIQUE RÉGISSANT LA RÉOLUTION DES LITIGES DE DROIT DU TRAVAIL

CODIFICATION DES PROCÉDURES—*LOI SUR L'EXERCICE DES COMPÉTENCES LÉGALES ET RÉGLES DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS*

1. Chacun des régimes administratifs visés par le présent rapport devrait prévoir dans ses règles de pratique et de procédure un système de gestion des causes qui indique les délais à l'intérieur desquels chacune des procédures afférentes à un litige devra être exécutée. (page 120)
2. Chacun des régimes administratifs visés par le présent rapport devrait établir pour son système de gestion des causes un projet pilote présentant les caractéristiques suivantes:
 - (a) Les règles indiqueront un certain nombre d'échéances, qui varieront selon le genre de litige porté devant le tribunal: un modèle accéléré pour les litiges les moins compliqués, et un modèle plus lent, ou des modèles plus lents, pour les litiges plus compliqués.
 - (b) Les règles de gestion des causes s'appliqueront à toute demande ou tout litige porté devant le tribunal.
 - (c) Au moment d'accepter une demande ou une plainte, le greffier devra choisir un modèle de gestion des causes, en tenant compte des éléments suivants: la nature de la demande ou du litige, la complexité des questions de fait ou de droit, le nombre des parties actuelles ou des parties éventuelles, le niveau probable de l'intervention de l'agent de gestion des causes, enfin le temps requis pour l'interrogatoire préalable à l'audience et pour les préparatifs de l'audience.
 - (d) Avis du modèle retenu de gestion des causes sera donné dès que possible par le requérant ou le plaignant ou, si nécessaire, par le greffier.

- (e) Au moment de choisir un modèle de gestion des causes, le greffier nommera un gestionnaire de la cause, qui sera responsable du dossier. Dans de nombreux régimes, le gestionnaire pourra être le greffier. Le rôle du gestionnaire est de s'assurer que les conditions du modèle de gestion des causes ont été observées.
 - (f) Toutes les questions préliminaires, y compris les demandes visant à faire modifier les délais prévus par le modèle retenu, seront portées à l'attention du gestionnaire des causes. En conformité avec le droit actuel, les demandes pourront être faites par écrit ou par voie électronique.
 - (g) Si l'une des parties ne respecte pas les échéances du modèle retenu, le gestionnaire des causes aura le pouvoir de convoquer une conférence préparatoire, de rejeter la demande, la plainte ou la réponse de cette partie ou de rendre toute autre ordonnance qu'il estimera juste.
 - (h) Le gestionnaire des causes pourra être appelé à présider les conférences préparatoires aux audiences, et les rapports du gestionnaire des causes seront toujours versés dans le dossier et pourront être examinés par le président de la conférence préparatoire. (pages 122-23)
3. Chaque régime administratif examiné dans le présent rapport devrait prévoir, dans les règles de gestion des causes, un instrument de médiation des litiges. (page 125)
4. Des projets pilotes de médiation devraient être entrepris pour tous les régimes administratifs visés par le présent rapport, peut-être par l'entremise du Bureau d'arbitrage. (page 128)
5. La *Loi sur l'exercice des compétences légales* devrait être modifiée pour donner expressément à chacun des tribunaux administratifs visés par le présent rapport les pouvoirs suivants:
- (a) le pouvoir de rejeter une demande, une plainte ou une réponse lorsque, de l'avis du tribunal administratif, elle n'établit pas une justification apparente pour le redressement demandé;
 - (b) le pouvoir de rejeter une demande, une plainte ou une réponse ou de prononcer une sentence, lorsqu'une partie ne s'est pas conformée aux conditions prévues par les règles ou à une ordonnance du tribunal;

- (c) le pouvoir d'annuler un congédiement ou une décision lorsque, de l'avis du tribunal, le congédiement ou la décision est le résultat d'une méprise ou d'une erreur ou lorsque la partie a corrigé le défaut qui a conduit au congédiement ou à la décision. (page 129)

CHAPITRE 5 RECOMMANDATIONS POUR UNE RÉFORME STRUCTURELLE

RÉDUCTION DES PROCÉDURES MULTIPLES

6. Des modifications devraient être apportées à chacun des textes législatifs visés par le présent rapport pour prévoir que les tribunaux administratifs établis en vertu de chacun d'eux ont le pouvoir d'interpréter et d'appliquer les dispositions des lois sur les droits de la personne et autres lois en matière d'emploi, même si les lois en question ne comptent pas parmi celles qui régissent le tribunal visé. (page 141)
7. Lorsqu'il interprète et applique une loi externe, chaque tribunal administratif visé par le présent rapport devrait se conformer aux principes suivants, lorsqu'il rend une décision visant à réparer le préjudice subi par le plaignant:
 - (a) Un plaignant qui a été lésé pourra se prévaloir des redressements contenus dans les divers textes législatifs qui sont appliqués au litige.
 - (b) Dans les cas où deux textes applicables prévoient le même redressement (par exemple, indemnisation monétaire en réparation d'un préjudice), le plaignant pourra demander l'application du texte qui lui offre le redressement le plus avantageux.
 - (c) En aucun cas un plaignant ne pourra être indemnisé deux fois pour le même préjudice. (page 142).
8. Des modifications devraient être apportées à chacun des textes législatifs visés par le présent rapport, pour donner expressément aux tribunaux administratifs de chacun de ces régimes (à l'exception des arbitres de griefs) le pouvoir d'interpréter et d'appliquer les lois externes sans l'aide d'un autre tribunal, dans les cas où le membre du tribunal nommé pour juger le litige a également été nommé au tribunal compétent au premier chef pour statuer selon les lois que le membre du tribunal entend interpréter et appliquer. (page 144)

9. Afin de garantir que chaque juge est compétent pour interpréter et appliquer les lois externes, un plan de formation, de mise à l'essai et d'accréditation devrait être établi dans chaque tribunal administratif visé par le présent rapport. (page 146)
10. Des modifications devraient être apportées à chacun des textes législatifs visés par le présent rapport, pour donner aux tribunaux administratifs de chacun de ces régimes (y compris les arbitres de griefs) les pouvoirs suivants:
 - (a) le pouvoir de tenir des audiences regroupées;
 - (b) le pouvoir d'obtenir un avis juridique d'un autre tribunal administratif pour toute affaire relevant de cet autre tribunal, soit en obtenant une preuve d'expert, soit en demandant l'avis sous forme écrite, et le pouvoir d'appliquer l'avis ainsi obtenu au litige qu'il doit trancher; et
 - (c) le pouvoir de tirer des conclusions de fait pour tout autre tribunal et de demander à cet autre tribunal de rendre une décision, relativement aux matières relevant de sa compétence, sur les conséquences juridiques des faits en question. (page 149)
11. Le greffier de chacun des régimes administratifs visés par le présent rapport devrait avoir le pouvoir de transférer un litige d'un régime à un autre, après que l'on est arrivé à la conclusion que le litige fait intervenir au premier chef les lois régissant l'autre régime, et le greffier devrait avoir le pouvoir d'ordonner une jonction des audiences après que l'on est arrivé à la conclusion qu'une audience unique permettra de résoudre le litige de manière plus satisfaisante et plus équitable. (page 150)
12. Chacun des textes législatifs visés par le présent rapport devrait être modifié de manière à comprendre expressément une clause privative attestant l'intention du législateur selon laquelle la décision du tribunal administratif sera finale et ne pourra faire l'objet d'un contrôle judiciaire, même lorsque le tribunal administratif s'est, dans l'exercice de sa compétence, référé à des lois externes. (page 152)

RÉPERCUSSIONS ORGANISATIONNELLES DES RENVOIS

13. Des modifications devraient être apportées à chacun des textes législatifs visés par le présent rapport, de manière à donner aux tribunaux administratifs de chacun de ces régimes l'obligation de déférer à la décision de l'un quelconque des autres tribunaux administratifs visés par le présent rapport, pour autant que le premier tribunal interprète et applique le droit externe, c'est-à-dire la loi particulière du tribunal à la compétence duquel il s'en remet. (page 155)
14. Chacun des textes législatifs visés par le présent rapport devrait être modifié de manière à:
 - (a) établir un système selon lequel, à l'intérieur d'un régime administratif, les personnes participant aux procédures antérieures à l'audience seront à même de se familiariser avec les questions antérieures à l'audience qui sont propres aux autres régimes administratifs;
 - (b) prévoir que, lorsqu'un litige fait intervenir plus d'un régime administratif, le bureau chargé d'affecter des personnes aux procédures antérieures à l'audience devra affecter celles qui ont été agréées à titre de spécialistes de tous les régimes administratifs concernés; et
 - (c) seulement dans les cas où personne n'est agréé à titre de spécialiste de tous les régimes concernés, autoriser le bureau chargé d'affecter des personnes aux procédures antérieures à l'audience, non seulement à affecter des personnes provenant du régime devant lequel le litige a d'abord été porté, mais également à affecter des personnes provenant de tous les autres régimes, si cela peut contribuer à la résolution du litige avec le minimum de délais et de frais. (page 158)

